

Audition de Yannick Moreau
Présidente du comité de suivi des retraites

Séance plénière du COR du 28 septembre 2016

Rappel : l'avis du CSR

- Son avis doit aborder trois questions
 - Indiquer si le système s'éloigne significativement des 4 objectifs assignés par la loi au système de retraite :
 - Versement de pensions en rapport avec les revenus d'activités
 - Traitement équitable des assurés (sexe, parcours professionnel, régimes, espérance de vie...)
 - Solidarité entre les générations et au sein de chaque génération
 - Pérennité financière du système
 - Analyser la situation comparée des hommes et des femmes
 - Analyser l'évolution du pouvoir d'achat des retraités
- Il s'appuie pour cela notamment sur les travaux du COR
- Il peut, si besoin, formuler des recommandations sur l'évolution de la durée d'assurance, le niveau de cotisations, les transferts du FRR ou l'affectation de nouvelles ressources ainsi que des mesures positives visant à renforcer l'égalité ou la solidarité ou des observations

L'avis du CSR du 11 juillet 2016

- I. Le niveau de vie des retraités et le montant des pensions
- II. Equité du système de retraites
- III. La situation financière du système de retraite

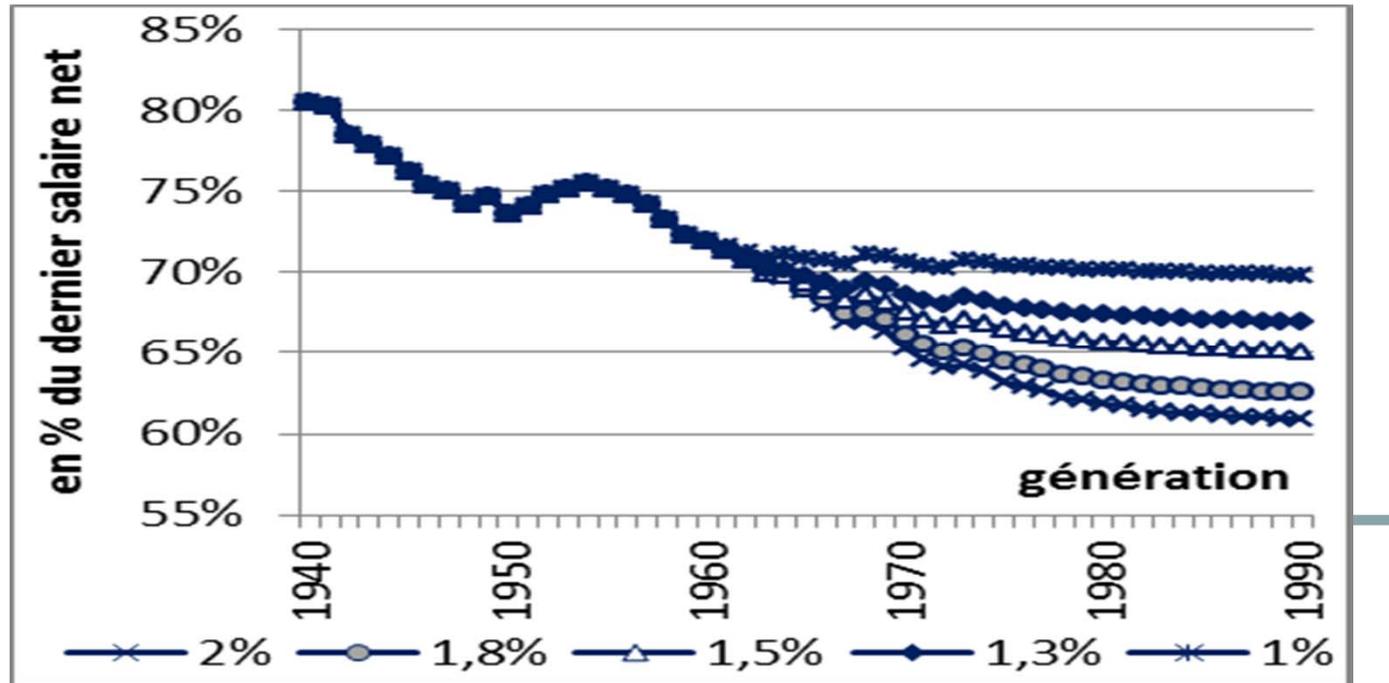
Première partie : le niveau de vie des retraités et le montant des pensions

Le comité a examiné trois indicateurs

- **Le taux de remplacement d'un salarié modeste du secteur privé**
- Le rapport entre le montant de pensions en deçà duquel se trouvent les 10% de retraités les moins favorisés avec le montant moyen de pensions des retraités.
- Le niveau de vie des retraités en comparaison de celui du reste de la population

Le premier indicateur est présenté ici

Le taux de remplacement reste durablement au dessus de 66% mais pourrait descendre en deçà si la croissance est forte



Le taux de remplacement resterait supérieur à ce seuil dans le scénario de croissance comprise entre 1 et 1,3% ; hors coefficient AGIRC-ARRCO, il baisserait en deçà du seuil à partir de la génération née en 1973 dans un scénario de 1,5%, de la génération 1970 pour un scénario à 1,8%, de la génération 1969 pour un scénario à 2%.

Orientations du comité sur le niveau et le montant des pensions

1 - Le comité constate que l'objectif qu'un taux de remplacement et d'un niveau de vie satisfaisant des retraités est à ce jour assuré par le système de retraite.

Néanmoins, dans certains scénarios de croissance, la forte divergence d'évolution entre les revenus des actifs et ceux des retraités pose question.

La variabilité des taux de remplacement selon les scénarios de croissance paraît, aux yeux du comité de suivi, de nature à fragiliser l'adhésion de nos concitoyens au système, ce qui justifie, comme il l'avait indiqué dans son précédent avis, une réflexion active sur des modes d'indexation qui rendent la trajectoire du système moins sensible à l'évolution de la croissance .

Le comité se félicite donc que, conformément à sa demande, des travaux aient été engagés par les ministères en charge des affaires sociales et de l'économie sur des adaptations techniques de l'indexation des droits acquis en cours de carrière, qui pourraient permettre une plus grande stabilité des taux de remplacement dans les différentes hypothèses de croissance.

2 - Le taux de pauvreté des retraités, inférieur à celui de la population totale, illustre par ailleurs la capacité du système à atténuer, au moment de la retraite, les écarts de revenus constatés au cours de la carrière.

Néanmoins, dans certains scénarios de croissance, la forte divergence d'évolution entre les revenus des actifs et ceux des retraités pose question.

Deuxième partie : l'équité du système de retraite

L'avis examine l'équité sous trois aspects (entre générations, entre sexes et entre régimes) au regard de plusieurs critères :

- Avantages retirés du système de retraite
 - Montant de la pension
 - Durée de la retraite

- Effort contributif
 - Taux de prélèvement
 - Durée de carrière

Orientations du comité sur les questions d'équité (I)

- Sur l'équité entre générations, le comité constate que les réformes successivement intervenues ont contribué au partage des efforts nécessaires, bien que celle de 2010 ait eu, en raison de son rythme de mise en œuvre, un effet plus accentué sur les premières générations concernées.
- Sur l'équité entre hommes et femmes, l'allongement de la durée de carrière des femmes est un facteur important de convergence. Mais en raison de la persistance d'écart de rémunération et d'une durée de carrière des femmes (hors majorations de durée d'assurance) qui reste moindre, les avantages familiaux et pensions de réversion contribuent aujourd'hui encore de manière forte à l'équité et à la garantie d'un niveau de vie satisfaisant pour les femmes.
- Sur l'équité entre régimes, on constate un rapprochement des paramètres des principaux régimes, notamment entre les régimes de la fonction publique pour les sédentaires, le régime général et les régimes alignés. Pourtant, des différences de règles de liquidation persistent, ce qui pose question au regard des enjeux de transparence du système. L'impossibilité de comparer les règles des fonctions publiques avec celles des salariés du privé, qui ne signifie pourtant pas que l'un ou l'autre des régimes serait plus avantageux pour ses affiliés, nuit au sentiment de juste partage des efforts, censé pourtant sous-tendre l'esprit des régimes de retraite par répartition.

Orientations du comité sur les questions d'équité (II)

Dans son deuxième avis, le comité de suivi des retraites, constatant l'importance de la question des primes des fonctionnaires dans la mesure de l'équité entre les régimes, appelait à un approfondissement des travaux du COR et des administrations compétentes sur la répartition des primes entre fonctionnaires et leur évolution prévisionnelle. Les travaux du COR publiés en septembre 2015 et complétés par la séance du 25 mai 2016 ont largement contribué à améliorer les connaissances en la matière. La situation spécifique des militaires reste moins éclairée. Ces travaux mettent en lumière que les inégalités entre fonctionnaires sont plus importantes qu'entre salariés et fonctionnaires sédentaires. Ils montrent les évolutions conséquentes réalisées depuis le début des années 2000 en matière d'équité entre les régimes mais illustrent aussi l'insuffisante lisibilité du système qui explique pourquoi ces progrès sont très souvent sous-estimés.

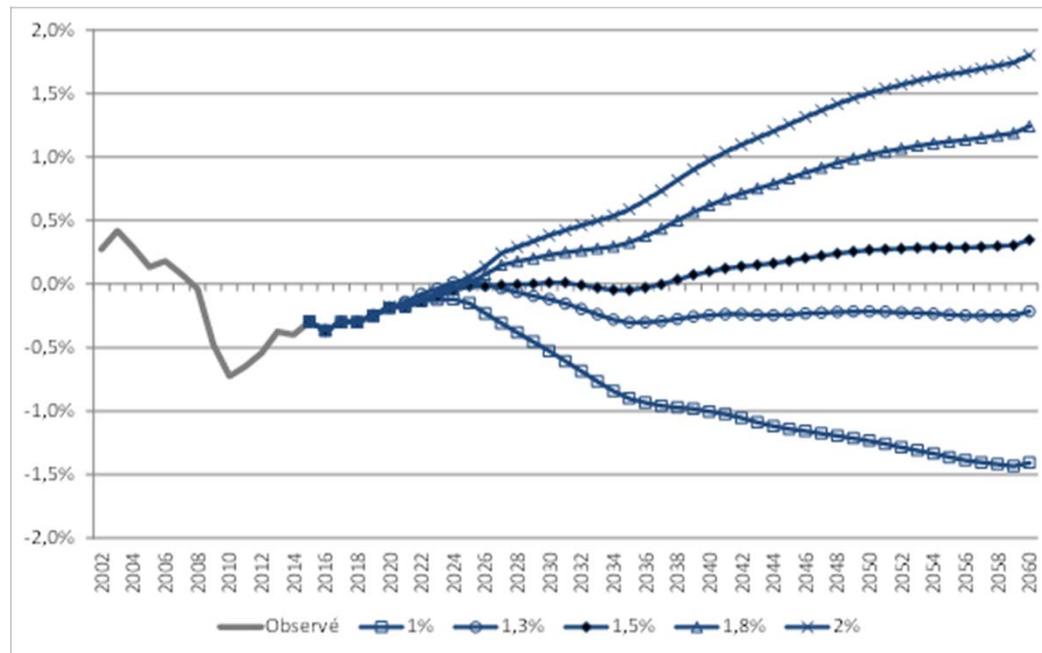
Ces travaux conduisent également à identifier les marges de progrès.

Elles concernent notamment les avantages familiaux et les pensions de réversion, pour lesquels existent des disparités excessives entre les régimes. L'harmonisation est largement admise dans son principe. Elle touche des sujets sensibles mais devrait faire partie de la poursuite du mouvement engagé vers plus d'équité.

Elles concernent en outre la transparence, la lisibilité et la gouvernance du système de retraite. La coexistence de trois modes de calcul différents (par annuité, par points ou fondé sur les six derniers mois de salaire sans les primes) rend notamment difficile un pilotage garantissant à terme l'équité.

Troisième partie : la situation financière du système de retraite

- Sur les soldes à 25 ans : des variations fortes selon le scénario de croissance de la productivité du travail



➤ A court-moyen terme

- Les prévisions de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2016 se fondaient sur un excédent retrouvé de la branche vieillesse du régime général (0,5Md€ en 2016, 1,1 Md€ en 2017, 0,4Md€ en 2018) et de l'ensemble des régimes obligatoires de base (0,9 Md€ en 2016, 1,2 Md€ en 2017, 0 Md€ en 2018), la situation du FSV restant durablement déficitaire (-3,7Mds€ en 2016, -3,6Mds€ en 2017 et -2,8Mds€ en 2018). Les régimes de base seraient à l'équilibre et même en excédent
- L'objectif de la loi de 2014 est le quasi équilibre (-300M€) en 2020. Le déficit projeté pour 2020 était de 0,7 % de PIB lors de la discussion de la réforme de 2010. Dans le premier rapport du COR de juin 2014, il était de 0,5 % de PIB ; il baissait à 0,4 % de PIB dans le deuxième rapport ; il ne serait plus que de 0,2 % de PIB dans le troisième rapport.

- A long terme, l'équilibre dépend des hypothèses de croissance
 - Le système de retraite pourrait, en cas de croissance suffisante des revenus d'activité, revenir à l'équilibre financier et dégager des excédents à plus long terme ; dans le cadre des conventions du COR sur les régimes publics, l'équilibre serait ainsi atteint dès le milieu des années 2020 dans les scénarios à 1,3% (en 2023), 1,5 % (en 2025), 1,8 % et 2 % (en 2024).
 - Dans le scénario à 1,3%, le système serait à l'équilibre entre 2023 et 2027, avant de se dégrader légèrement pour revenir à son niveau de départ (stabilisation à environ 0,2 point de PIB à partir du milieu des années 2030).
 - Dans le scénario à 1 %, les besoins de financement augmenteraient en revanche régulièrement (-0,5 point de PIB en 2029, 1 point en 2037, 1,4 point à partir de 2055) : en cette dernière hypothèse, des mesures supplémentaires seraient donc requises.
 - En cas de croissance supérieure à 1,3%, le système serait «sur-équilibré».

Orientations du comité sur la situation financière

A court terme, la situation du chômage continue de peser sur les comptes des régimes obligatoires de base et du FSV.

A échéance de 2020, un déficit d'ordre modéré (0,2 point de PIB) subsiste. Il est moindre que ce qui était anticipé avant les réformes réalisées par les lois de 2010 et 2014 et les mesures prises par les partenaires sociaux en 2015.

A partir de 1,3% de croissance de la productivité, l'équilibre financier du système dans son ensemble serait atteint à compter du milieu des années 2020. Le système serait ultérieurement excédentaire avec des gains de productivité à 1,5% (quoiqu'en léger besoin de financement sur l'ensemble de la période 2020-2060) et connaîtrait un déficit limité à 0,2 % de PIB en cas de gains de productivité de 1,3%. Avec des hypothèses de croissance plus faibles, l'équilibre ne pourrait être atteint sans mesures complémentaires.

Le comité de suivi constate que les réformes successives ont permis de traiter les enjeux démographiques et le choc de 2008 mais qu'il subsiste une sensibilité forte aux hypothèses de croissance, dont une évolution sur l'indexation des droits à retraite pourrait limiter l'ampleur.

Conclusions : Orientations générales du comité (I)

Au regard de l'analyse des indicateurs de suivi de notre système de retraites, le comité estime que la situation et les perspectives du système de retraites ne s'éloignent pas de façon significative des objectifs définis par la loi. Il ne formule pas de recommandations pour l'année en cours.

Le système français de retraites garantit, aujourd'hui et en moyenne, un niveau de vie satisfaisant aux retraités. La situation relative des femmes continue à s'améliorer en raison principalement de l'allongement de leurs durées de carrière. Les réformes ont enfin permis un rapprochement sensible de la situation des fonctionnaires sédentaires et des salariés du secteur privé, ce qui met davantage en lumière les écarts de traitement au sein de la fonction publique.

Dans des scénarios économiques raisonnablement favorables, le système tend vers l'équilibre financier, voire l'excédent. Les réformes faites depuis vingt ans permettent de faire face au changement démographique dès lors qu'une croissance d'environ 1,4% de la productivité est obtenue en moyenne sur longue période. Elles garantissent alors une évolution du niveau des retraites qui respecte les exigences d'équité entre générations.

Conclusions : Orientations générales du comité (II)

De part et d'autre de ce seuil d'environ 1,4%, le système de retraites doit faire face à des enjeux différents :

- en cas de croissance supérieure à 1,4 %, la question essentielle est celle des taux de remplacement et du niveau de vie relatif des retraités et, par conséquent, des moyens à rechercher pour contenir le décrochage des revenus des actifs et des retraités ;
- en cas de croissance inférieure à 1,4 %, la question est celle de l'équilibre financier et, par conséquent, des mesures à prendre en mobilisant les trois leviers des âges de départ en retraite, des taux de remplacement et des prélèvements affectés au système.

Conclusions : Orientations générales du comité (III)

Quels que soient les scénarios économiques, la situation actuelle doit permettre d'envisager avec une sérénité raisonnable les évolutions qui restent à conduire pour :

-assurer une moindre sensibilité du système à la croissance, notamment en faisant évoluer l'indexation des droits à retraite,

-continuer le mouvement qui a permis de rapprocher sensiblement les régimes de retraite, d'une part, en harmonisant les avantages familiaux et les pensions de réversion et, d'autre part, en rapprochant si possible les modes de calcul pour rendre le système plus lisible et plus aisé à piloter.

Ces évolutions peuvent renforcer la confiance globale dans le système qui est sans doute aujourd'hui plus solide financièrement et moins inéquitable que ne le pensent souvent nos concitoyens.